

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

Fichiers crédit et vie privée : le contexte légal et jurisprudentiel

Leonard, Thierry

Published in:
Les fichiers du crédit

Publication date:
1995

Document Version
le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

Citation for pulished version (HARVARD):

Leonard, T 1995, Fichiers crédit et vie privée : le contexte légal et jurisprudentiel. Dans *Les fichiers du crédit: actes de la journée d'étude, Charleroi, le 16 mars 1995*. Observatoire du crédit et de l'endettement, Charleroi, p. 6-28.

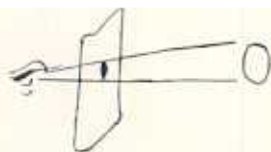
General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.



L'Observatoire du Crédit et de l'Endettement

Les fichiers du crédit



Juillet 1995

SOMMAIRE

Première partie La situation actuelle en Belgique

Fichiers crédits et vie privée: le contexte légal et jurisprudentiel par Thierry Léonard	6
Comment se prend une décision en matière de crédit aux particuliers? par Guy Lefils	30
Le fichier officiel: la Centrale des Crédits aux particuliers, présentation, mission et fonctionnement par Paul Tellier	36
Un fichier privé: la Mutuelle d'Information sur le Risque, présentation, mission et fonctionnement par Francis Félix	45
Le fichage des débiteurs défaillants: le point de vue des consommateurs par Michel Bocquet	60

Deuxième partie Comment mieux apprécier la solvabilité du consommateur, candidat emprunteur? Fichier positif? Fichier négatif?

Systèmes d'enregistrement de crédits par Rudy Trogh	69
Centrale positive et responsabilité par Pierre Dejemeppe	78
La centrale positive: pierre d'angle de la responsabilité du prêteur? par Françoise Domont-Naert	81
Fichier positif? Fichier négatif? La position des courtiers de crédit par Léon Guillaume	85
Fichier positif? Fichier négatif? La position des prêteurs par Jacques Zeegers	95
Réflexions sur la protection de la vie privée à l'égard des fichiers de crédit par Paul Thomas	100
Débats: première partie (matinée)	107
 deuxième partie (après-midi)	117
Liste des participants	127

Les orateurs ont été présentés et les débats arbitrés par Robert Geurts

PREMIERE PARTIE

LA SITUATION ACTUELLE EN BELGIQUE

Fichiers crédits et vie privée: le contexte légal et jurisprudentiel

par

Thierry Léonard

Avocat,

Assistant F.U.N.D.P.

Chercheur au Centre de Recherches Informatique et Droit

INTRODUCTION

1. La protection des données à caractère personnel connaît une remarquable évolution dans notre pays. D'un vide juridique complet, on est passé, en quelques années, à une protection juridique complexe assurée par différents textes législatifs et réglementaires éparses¹. Deux de ceux-ci intéressent particulièrement l'objet de cette journée d'étude consacrée aux fichiers

de crédit: le Chapitre VI de la loi du 11 juin 1992 relative au crédit à la consommation² et la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel³.

Le but n'est pas de développer une analyse complète de ces deux législations, ce qui outrepasserait largement le cadre des débats de cette journée. Il s'agit, plus simplement, de mettre en avant les grandes lignes de protection accordées par celles-ci aux individus dont les données sont traitées par les "centrales de crédit".

On entend par là les institutions publiques ou associations privées qui assurent la centralisation de données relatives aux difficultés de paiement du débiteur défaillant, preneur de crédit, et la communication de ces informations à tout ou partie des professionnels du crédit, participants au système. Plus concrètement, on vise principalement la mutuelle d'informations sur le risque tenue par l'Union Professionnelle du Crédit (U.P.C.) et le fichier mis en oeuvre par la Banque Nationale de Belgique.

¹ Ainsi par exemple, l'Arrêté Royal n° 141 créant une banque de données relatives aux membres du personnel du secteur public; la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques; la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale; le chapitre III de la loi relative à la police de la circulation routière, coordonnée le 16 mars 1968, modifiée par la loi du 18 juillet 1990.

² Ci-après dénommée la loi.

³ Ci-après dénommée la loi générale.

Les autres traitements de données relatifs au crédit poursuivis par les prêteurs ou autres participants ne seront pas spécifiquement pris en compte dans cette communication introductive, si ce n'est dans leurs rapports avec les centrales.

2. On débutera par cerner, au travers de la jurisprudence antérieure, les risques d'atteinte aux libertés individuelles engrangées par les centrales de crédit (1). On analysera les réponses apportées par les législations protectrices (2). On tentera d'abord de préciser la portée du champ d'application du Chapitre VI de la loi sur le crédit à la consommation (2.1.). On devra ensuite s'attarder quelque peu sur le problème des rapports entre ce Chapitre VI et les dispositions de la loi générale du 8 décembre 1992 (2.2.) avant de préciser le dispositif protecteur proprement dit (2.3.).

LES CENTRALES DE CREDIT: UN RISQUE POUR LES LIBERTES INDIVIDUELLES

3. Les centrales de crédit sont fréquemment mises en avant lorsqu'il s'agit d'épingler les risques d'atteintes, causés par les nouvelles technologies de l'information aux libertés et droits individuels, au premier rang desquels apparaît la liberté ou le droit au respect de la vie privée⁴.

Cette réalité n'est pas due au fruit du hasard. Les informations relatives aux défauts de paiement sont, dans une société de consommation avide de crédits, considérées par tout un chacun comme particulièrement sensibles. Pour l'homme de la rue, le fondement de cette sensation paraît toutefois plus à trouver dans la crainte des risques de refus de services de financement qui découlent du traitement de ce type de données que dans la prise de conscience d'un danger d'atteinte aux libertés issu de l'utilisation intensive de l'informatique.

Il est vrai que le traitement de l'information relative aux difficultés de paiement du consommateur constitue un terrain propice aux nouvelles possibilités de stockage et de communication de données issus de l'utilisation intense des technologies de l'information. La masse d'informations à traiter, l'éclatement du marché, l'intérêt partagé des dispensateurs de crédits à minimiser leurs risques ont poussé les professionnels du crédit à utiliser de manière intense ces outils capables d'abolir les difficultés inhérentes à la centralisation classique d'informations.

⁴ Voir par exemple, P. ET Y. POULLET, "La question particulière des données relatives au crédit", in *Banques de données-Entreprise-Vie privée*, Actes du colloques tenu à Namur les 25 et 26 septembre 1980, Bruxelles, Cieau-Créadif, 1980, p. 303 à 332; G. WINANDY, "La vie privée et le patrimoine - Les rapports entre la vie privée et les informations utilisées en matière de crédit et de prêt à tempérament", *Ann. dr. Louvain*, 1984/1-2, p. 99 à 119; M. HENRY, "Droit au crédit et libertés : un équilibre délicat", *Rev. Rég. de droit*, 1989, p.145 à 171; P. DEJEMEPE, "L'information recueillie par le donneur de crédit : de la glace sans tain à la transparence", *Le crédit au consommateur*, Story-scientia, 1989, p. 4 et svtes.

Ce faisant, ils allaient se retrouver au centre de la problématique de la protection des données à caractère personnel.

4. On peut en effet relever que les traitements de données poursuivis dans le cadre des centrales de crédit ont fait l'objet en Belgique tant de la première réglementation spécifique à la protection des données⁵ que de la première jurisprudence propre à la matière⁶.

Cette jurisprudence est particulièrement intéressante car elle met en exergue les principales difficultés rencontrées. Elle ne concerne que la mutuelle d'information sur le risque tenue par l'Union professionnelle du crédit, mais la plupart des problèmes sont transposables à la centrale tenue par la Banque Nationale.

5. On peut tout d'abord remarquer que la légitimité de la Mutuelle d'information sur le risque a été affirmée à plusieurs reprises⁷. Comme le rappelait un jugement récent du tribunal de première instance d'Anvers⁸, cette information vise à protéger les institutions financières mais aussi leurs clients contre les dangers d'une surconsommation de crédit.

La manière dont était tenu le fichier en cause a par contre été condamnée. Ainsi, la Cour d'appel de Liège, dans un arrêt du 5 juin 1991, constate que la participation au système mis en place est constitutive de faute génératrice de responsabilité dans la mesure où ce dernier porte atteinte aux droits essentiels de l'individu et à la protection du consommateur de crédit⁹.

Pour cerner les droits violés par la mutuelle d'information, la Cour entérine l'analyse du Tribunal de première instance de Liège¹⁰. Celui-ci avait procédé à une étude comparative de l'organisation, d'une part, de la centrale publique des crédits à la consommation¹¹ et, d'autre part, de la mutuelle privée. Quatre garanties reconnues au consommateur par la réglementation propre à la Centrale publique avait été épinglées. Ce faisant, le tribunal liégeois avait mis en exergue les risques majeurs causés par la tenue de centrales de crédits pour les droits et libertés individuels des consommateurs.

⁵ Le chapitre VI de la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation.

⁶ J.P. Namur, 13 janvier 1987, *D.I.T.*, 1987, 18, note Y. POULLET; Civ. Liège, 11 mars 1987, *Dr. inform. et télécom.*, 1988/1, p. 45, note Y. POULLET; *D.C.C.R.*, 1988-89, 65, note Y. POULLET; Liège 5 juin 1991, *J.T.*, 1992, 36; *J.L.M.B.*, 1992, 192, note F. DOMONT-NAERT; *Dr. inform. et télécom.*, 1994/1, et note Th. LEONARD et E. MONTERO, p. 32 à 48.

⁷ Tribunal de commerce de Bruxelles, 26 février 1991, *Inédit*, R.G. n° 1602/88; Liège 5 juin 1991, *op. cit.*; Tribunal de première instance de Bruxelles, 5 décembre 1991, *Inédit*, R.G. n° 19.320/89.

⁸ Tribunal de 1ère instance d'Anvers, 26 octobre 1992, *Inédit*, R.G. n° 55 219.

⁹ *Op. cit.*, note 6.

¹⁰ *Idem*.

¹¹ Créée par l'Arrêté Royal du 15 avril 1985 relatif à l'enregistrement de contrats à tempérament, *M.B.*, 20 avril; voir aussi Arrêté ministériel du 19 novembre 1985 relatif aux modalités des communications concernant les contrats à tempérament, à effectuer à et par la Banque Nationale de Belgique, *M.B.*, 19 novembre, p. 18 560 & svtes.

6. La première garantie concernait le risque particulier dû à la dissémination de l'information. L'image de mauvais débiteur accolé au consommateur par son insertion dans la banque de donnée n'est plus circonscrite à un organisme de crédit particulier mais est diffusée auprès de l'ensemble des professionnels du crédit. En conséquence, le consommateur perd le contrôle de cette image qui l'empêchera bien souvent d'acquiescer de nouveaux services financiers auprès des participants au système. Ces derniers peuvent d'ailleurs être tentés de communiquer l'information en dehors de ce cercle¹². L'article 7 de l'Arrêté Ministériel du 19 novembre 1985 limitait strictement la communication des données traitées par la Banque Nationale aux seules institutions visées et interdisait leur dissémination par les organismes de crédit sous peine d'un retrait de leur agrégation. Le règlement de la centrale privée ne prévoyait quant à lui aucune garantie particulière à ce propos.

La seconde garantie concernait l'information du débiteur défaillant de l'enregistrement de ses données à la centrale. Dans le système de la mutuelle privée, le consommateur n'était informé ni de la possibilité d'enregistrement dans la centrale et de ses conséquences, ni de la concrétisation de l'insertion ni encore de l'identité du membre effectuant la communication à la mutuelle. Il faut d'ailleurs relever que cette information n'était pas non plus suffisamment assurée au niveau de la centrale publique¹³. En pratique, les consommateurs ignoraient la plupart du temps le risque d'enregistrement dans un fichier de débiteurs défaillants et n'étaient mis au courant de ce dernier que par un refus de crédit subséquent.

La troisième garantie portait sur l'effacement des données après l'écoulement d'un certain délai. On vise ici le droit à l'oubli du consommateur ayant connu des difficultés de remboursement. Ce dernier ne doit pas être poursuivi par une étiquette négative indéfiniment. Ce droit à l'oubli était présent dans l'ancienne réglementation de la centrale publique mais inexistant dans l'organisation de la centrale privée.

Une dernière garantie concernait l'exactitude des informations enregistrées. Vu les conséquences néfastes de la diffusion d'informations sur les défaillances de paiement, le consommateur doit avoir l'assurance que les données qui le concernent soient exactes. Cela implique d'abord qu'il soit à même de vérifier cette information en accédant à celle-ci et en ayant la possibilité d'en demander, le cas échéant, la rectification. Cela entraîne d'autre part, que l'information soit suffisamment complète afin de refléter sa situation réelle. D'après les juges liégeois, le caractère statique du fichier de la mutuelle privée, impliquant la conservation d'une information

¹² Le risque n'est pas théorique. Ainsi, en France, une banque permettait à des commerçants d'offrir des crédits de faible importance en son nom. Elle leur envoyait dans le même temps une liste de personnes du Département qu'elle considérait comme mauvais débiteur. Ce faisant, elle a été reconnue notamment coupable du délit de manquement à la sécurité informatique et de divulgations d'informations nominatives au sens de la loi française Informatique et libertés (Cour d'appel de Rennes, 13 janvier 1992, *Dr. Inf. et Telecom.*, 1994, p. 28 ets., note de H. MAISL).

¹³ Si ce n'est de manière très théorique et partielle par la publicité légale de la réglementation elle-même.

originelle - le solde restant dû par le débiteur défaillant - sans mise à jour en fonction des remboursements effectués par la suite, ne rend pas compte de la situation réelle de la personne fichée. En outre, le droit d'accès tel qu'il était prévu dans le règlement de la centrale, n'est pas considéré comme effectif.

7. Raisonnant de la sorte, le tribunal civil de Liège, puis la Cour d'appel, anticipaient largement sur les législations en gestation. Le droit à l'information, le droit d'accès, le droit à l'oubli mais aussi une réglementation précise des catégories d'informations enregistrées et des personnes envers lesquelles une communication pouvait être effectuée sont autant de principes aujourd'hui repris dans la loi du 11 juin 1992.

Ce faisant, le législateur s'est efforcé de trouver un équilibre entre les intérêts de toutes les parties en présence. On peut maintenant s'attacher à décrire le système de protection mis en place.

II. UNE DOUBLE PROTECTION LEGALE

8. Le 11 juin 1992, notre pays se dotait d'une nouvelle législation relative au crédit à la consommation. Celle-ci contient notamment un Chapitre VI consacré au traitement de données à caractère personnel en matière de crédit à la consommation. Par ailleurs, la loi générale relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel était adoptée le 8 décembre 1992.

Il s'agira d'abord de tracer les grands principes de coexistence entre ces deux textes pour ensuite s'attarder sur le système de protection qui en découle.

A. Le champ d'application du Chapitre VI de la loi du 11 juin 1992

9. Le chapitre VI de la loi sur le crédit à la consommation contient deux types de dispositions. Les premières tendent à réglementer de manière générale les traitements de données relatives au crédit à la consommation¹⁴. L'article 71 régit spécifiquement le fonctionnement de la centrale négative tenue par la Banque Nationale de Belgique¹⁵.

¹⁴ Articles 68 à 70 de la loi. Cfr également A. R. du 20 novembre 1992 (I) relatif au traitement des données à caractère personnel en matière de crédit à la consommation, *M.B.*, 11 décembre 1992, p. 25 620 et s. Cet A.R. sera cité sous la dénomination A.R. I.

¹⁵ A. R. du 20 novembre 1992 (II) relatif à l'enregistrement par la Banque Nationale de Belgique des défauts de paiement en matière de crédit à la consommation et de crédit hypothécaire, *M.B.*, 11 décembre 1992, p. 25 622 et s. tel que modifié par l'A.R. du 11 janvier 1993, *M.B.*, 9 février 1993, p. 2883 et s. Cet A.R. sera cité sous la dénomination A.R. II.

Le champ d'application matériel du chapitre VI de la loi sur le crédit à la consommation est directement dépendant du champ d'application générale de la loi. Le chapitre VI ne vise que les traitements de données à caractère personnel relatives au crédit à la consommation¹⁶. La spécification des données renvoie également à des termes prédéfinis tels que la notion de consommateur, de prêteur etc¹⁷. Il y a donc lieu de se référer aux définitions et disposition du Chapitre 1er de la loi pour cerner précisément la portée du champ d'application du Chapitre VI.

L'article 46 de la loi du 4 août 1992 relative au crédit hypothécaire étend également la portée de l'article 71 de la loi sur le crédit à la consommation. Cette disposition charge en effet la Banque Nationale de Belgique du traitement des données concernant les défauts de paiement relatifs aux crédits hypothécaires au sens visé par cette loi.

10. Indépendamment du champ d'application général des lois sur le crédit à la consommation et le crédit hypothécaire, le champ d'application du Chapitre VI est déterminé en fonction des dispositions qu'il contient et de son économie propre. Ainsi le chapitre VI étend les possibilités de traitement aux données relatives à des crédits ou des moyens de paiement susceptibles de grever le patrimoine privé d'une personne physique et dont l'exécution peut être poursuivie sur le patrimoine privé de cette personne¹⁸.

11. Les autres dispositions posent un problème d'interprétation spécifique. Le législateur du 12 juin 1992 semble, au départ, avoir déterminé très largement le champ d'application du chapitre VI. D'après l'exposé des motifs: "Diverses banques de données peuvent tomber sous l'application de la réglementation visée. En plus de la Centrale des crédits à la consommation qui existe déjà au sein de la Banque nationale de Belgique, les fichiers établis par les bureaux d'information ou des firmes spécialisées en renseignements commerciaux, des assureurs-crédit, des sociétés de recouvrement, des associations professionnelles de prêteurs ou de courtiers de crédit, etc. sont également visés. Cet article (*l'article 68*) concerne aussi les banques de données que le prêteur constitue lui-même et qu'il consacre exclusivement à un usage personnel"¹⁹. Le titre du chapitre VI, "Du traitement des données à caractère personnel en matière de crédit à la consommation" et le prescrit des articles 68 et 69 §1er, qui vise tous traitements automatisés ou non de données à caractère personnel relatives au crédit à la consommation en vue d'apprécier la situation financière et la solvabilité du consommateur, confortent encore cette impression.

¹⁶ Article 68 de la loi.

¹⁷ Article 69 et 71 de la loi et A.R. I et II

¹⁸ Article 69 §4 al. 2 de la loi. Voir sur ce point mais avant la modification de l'article, P. DEJEMEPE, "La mémoire de l'argent. La protection des données à caractère personnel dans la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation", *D.C.C.R.*, 1992, p. 900 et 901; *adde* Proposition de loi modifiant la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation, *Doc. parl.*, Ch., sess. extraord., 1991-1992, 21 mai 1992, n°468/1, p. 8 et 9.

¹⁹ Projet de loi relatif au crédit à la consommation, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 1989-1990, n°1916/1, p. 43.

Les définitions techniques du maître du fichier, du traitement de données et du fichier, présentes à l'article 1er de la loi, ne paraissent pas non plus contenir de limitations particulières quant à l'application du Chapitre VI²⁰. Ainsi le maître du fichier est très généralement défini comme étant "La personne physique ou morale ou l'organisme non doté de la personnalité juridique qui tient le fichier"²¹. Le traitement de données vise "tout ensemble d'opérations réalisées en tout ou en partie à l'aide de procédés automatisés ou non et relatif à l'enregistrement et la conservation de données à caractère personnel, sous forme de fichier, ainsi qu'à la modification, l'effacement, la consultation ou la diffusion de ces données"²². La première définition du fichier précisait que celui-ci concernait "tout ensemble de données à caractère personnel, constitué et conservé suivant une structure logique devant permettre la consultation".

12. Une fois la loi votée, le chapitre VI a rapidement provoqué une levée de boucliers dans le monde du crédit²³. Outre une liste exhaustive des personnes habilitées à recevoir les données²⁴, il prévoit en son article 69 §3 que "seules peuvent être traitées, à l'exclusion de toutes autres, les données relatives à l'identité du consommateur, le montant et la durée des crédits, la périodicité des paiements, les facilités de paiement éventuellement octroyées, les retards de paiement, ainsi que l'identité du prêteur (...)"²⁵.

On comprend sans peine l'embarras dans lequel cette disposition a mis les dispensateurs de crédit. La situation financière ne s'apprécie pas uniquement en regard à l'identité du consommateur et des particularités du contrat de crédit en cause. Les organismes financiers ont besoin de données portant sur la santé du patrimoine du demandeur de crédit. Sa situation familiale, son salaire, ses autres revenus, sa capacité d'épargne mais aussi ses charges financières récurrentes sont autant d'exemples de données à caractère personnel qui se voient interdites de traitement alors qu'elles sont indispensables pour octroyer raisonnablement un crédit. Plus question non plus d'utiliser rationnellement le traitement particulier que représente le "crédit-scoring". Quant on connaît les évolutions de cette technique et l'aide précieuse qu'elle peut apporter au décideur, on se demande comment les organismes financiers auraient pu s'en passer. Une application généralisée des dispositions du Chapitre VI mettraient en fait les prêteurs dans l'impossibilité de respecter les articles 10 et 15 de la loi qui lui imposent une estimation raisonnable de la situation financière et des capacités de remboursement du consommateur.

²⁰ Elles ne sont toutefois pas identiques à celles présentes dans la loi générale du 8 décembre 1992, sauf en ce qui concerne les termes de la définition du fichier.

²¹ Article 1, 161 de la loi.

²² Article 1, 141 de la loi.

²³ Le secteur professionnel du crédit n'a pas été le seul à mettre en avant les conséquences néfastes d'une application large du Chapitre VI, voir P. DEJEMEPPE, "La mémoire de l'argent...", *op. cit.*, p. 898 et 899.

²⁴ Art. 69 §4.

²⁵ C'est nous qui soulignons.

13. Dès lors, sont apparues deux interprétations divergentes concernant le champ d'application du Chapitre VI. L'une tendait à démontrer que la volonté réelle du législateur n'avait pas été de viser tous traitements effectués par les prêteurs en vue d'apprécier la situation financière du consommateur mais uniquement ceux qui, d'une manière ou d'une autre, impliquaient une consultation des données par des tiers - à savoir des personnes différentes du prêteur ou du demandeur de crédit. Lors de la rédaction du texte, une confusion serait apparue entre les fichiers internes à l'organisme financier et les fichiers externes alimentés et consultés par ce dernier; les articles 68 et 69 §1^{er} recevant une portée tout à fait générale au contraire des dispositions suivantes²⁶ qui, elles, n'auraient vocation qu'à réglementer les fichiers «externes».

On pourrait trouver une trace de cet amalgame dans les travaux préparatoires de la loi. Ils révèlent que les discussions se sont presque exclusivement axées sur le problème de la centrale des risques mise sur pied par loi. De plus, le contenu même de la liste limitative traduit cette préoccupation puisque les données prévues correspondent en grande partie à celles habituellement transmises aux centrales d'impayés. Certaines dispositions n'auraient d'ailleurs de sens que dans cette perspective. On relève à cet égard l'article 69 §4, troisième alinéa, qui précise que les demandes de renseignement adressées au maître du fichier et qui émanent des personnes habilitées à les recevoir doivent individualiser les consommateurs qui en font l'objet. On pense également à la donnée concernant l'identité du prêteur, incluse dans la liste des données et dont le traitement n'a de sens que s'il est effectué par un tiers.

Une seconde interprétation refuse de limiter le champ d'application de la loi aux seuls fichiers externes. La portée du chapitre VI est générale. Son titre²⁷, les définitions des notions de traitement et de fichier²⁸ tout comme l'énoncé du principe de finalité ne permettent pas une distinction entre fichiers «internes» et «externes» à l'institution de crédit. Même la volonté du législateur irait dans ce sens puisque l'exposé des motifs énonce clairement que les dispositions du chapitre VI s'appliquent aux banques de données "que le prêteur constitue lui-même et qu'il consacre exclusivement à un usage personnel"²⁹. Le problème serait donc limité à l'article 69 §3 et à la liste de données qu'il prévoit. La portée de cette article et ses implications pratiques ont été méconnues par le législateur. Dans cette optique, quoique les conséquences de cette situation soient regrettables, elles ne pourraient cependant remettre en cause la portée générale du Chapitre VI.

²⁶ Articles 69 §3 à 70 de la loi.

²⁷ "Du traitement de données à caractère personnel en matière de crédit à la consommation".

²⁸ Articles 1, 141 et 1, 151 de la loi.

²⁹ Projet de loi relatif au crédit à la consommation, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 1989-1990, n°16/1, p.43; Dans ce sens v. P. DEJEMEPPE, *op. cit.*, p. 894; v. également F. RIGAUX, "La protection de la vie privée à l'égard des données à caractère personnel", *Ann. dr. Louvain*, 1993/1, p. 66, n°20.

14. Le gouvernement a dès lors cherché à corriger ce qui ne pouvait être qu'une erreur de légistique. Après différentes péripéties, la solution qui s'imposa au gouvernement fut de faire déposer par des parlementaires une proposition de loi modifiant les termes de la loi du 12 juin 1992³⁰.

Celle-ci visait notamment à modifier l'article 1, 15° afin d'adjoindre l'adjectif "systématique" en final de la définition du fichier. Étrangement, le commentaire des articles modifiés ne contient aucune mention d'une modification du champ d'application du chapitre VI³¹. Le seul motif exprimé est le souci de se conformer au texte de la loi générale, en projet à l'époque. Les fichiers tombant sous l'application du Chapitre VI seraient donc tous ceux, positifs ou négatifs, permettant une consultation systématique, qui peuvent donner une idée de la solvabilité du consommateur³².

A priori, cela ne changeait rien au problème de la détermination du champ d'application du Chapitre VI. Dans l'esprit de la législation générale, tout fichier est caractérisé par le fait qu'il permet une consultation systématique. Cette spécificité devrait permettre de le distinguer des dossiers qui eux sont exclus du champ d'application de la loi³³.

Par la suite, la définition du fichier allait recevoir une interprétation spécifique quoique très imprécise, révélée au gré des discussions parlementaires³⁴. Une analyse scrupuleuse de celles-ci serait de peu d'utilité dans la présente communication. On se limitera donc à en énoncer le fil conducteur. Partant de la définition susmentionnée, les parlementaires ont bien eu la volonté d'exclure les fichiers *internes* des prêteurs du champ d'application de la loi, qui n'aurait pour seule vocation la réglementation des fichiers *externes*. Malheureusement, les discussions ne viennent pas définir exactement ces deux notions. Bien au contraire, les déclarations se contredisent à de nombreuses reprises et embrument les esprits sans espoir d'éclaircissement...

Les travaux parlementaires de la loi du 6 juillet 1992 n'évitent donc pas une contradiction des plus malheureuses. Se basant sur la définition du fichier présente dans la législation générale, ils lui donnent une interprétation totalement différente tout en rejetant l'idée de la préciser dans les termes de la définition.

³⁰ Proposition de loi modifiant la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation, *Doc. parl.*, Ch., sess. extraord., 1991-1992, 21 mai 1992, n°468/1.

³¹ *Idem*, p. 1 et 2.

³² *Idem*, p. 2.

³³ Sur cette distinction entre fichiers et dossiers, voir M.-H. BOULANGER, C. DE TERWANGNE, Th. LEONARD, "La loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel", *J.T.*, 1993, p. 372, n° 11 et s.

³⁴ Proposition de loi modifiant la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation, *Doc. parl.*, Ch., Rapport fait au nom de la Commission de l'économie, de la politique scientifique, de l'éducation et des institutions scientifiques et culturelles nationales, sess. extraord., 1991-1992, 1^{er} juin 1992, n° 468/2.

15. Comment doit-on maintenant cerner le champ d'application du Chapitre VI? Différentes interprétations divergentes pourraient être soutenues. La définition du fichier étant identique à celle de la loi générale, on prétendrait qu'elle doit en recevoir la même portée. On rejetterait alors la distinction entre fichiers internes et externes et par ce fait, on nierait les difficultés qui ont poussé les parlementaires à faire cette distinction. Une autre interprétation consisterait à ne faire tomber sous son champ les seuls flux de données partant des centrales d'impayés vers les fichiers des prêteurs³⁵. Une autre permettrait encore de soumettre toutes les communications de données entre prêteurs ou organismes agréés³⁶ etc.

La raison voudrait que le chapitre VI ne régit que les traitements de données poursuivis par les centrales d'impayés ou banques de données assimilées et les communications de données entre celles-ci et les participants. En pratique, c'est cette interprétation qui a prévalu³⁷.

Pourtant, dans l'état actuel du texte, il semble bien qu'aucune interprétation ne puisse rassurer un juriste un tant soit peu rigoureux. La seule solution semble donc une troisième modification du texte légal où le législateur définirait soigneusement ses objectifs et les traduirait dans un texte clair. Ce dernier avait d'ailleurs exprimé lui-même cette volonté à différentes reprises dans les travaux préparatoires³⁸.

B. Les rapports entre le Chapitre VI de la loi et la loi générale de protection des données³⁹

16. La loi sur le crédit à la consommation a été votée en juin 1991. Ses rédacteurs ont été attentifs à respecter une certaine concordance avec le projet de loi générale⁴⁰ tel qu'il était rédigé à l'époque. On

³⁵ P. de LIIHONIEUX, "Projet de loi sur la protection de la vie privée", in *Le droit des affaires en évolution - 3^{ème} journée du juriste d'entreprise (29 octobre 1992)*, Tome III, Bruxelles-Anvers, Bruylant-Kluwer, 1992, 246 et s.

³⁶ Le ministre n'a-t-il pas déclaré que : "le Chapitre VI de la loi (...) organise une protection spécifique supplémentaire lorsque les données sont susceptibles d'être communiquées à des tiers" ? (C'est nous qui soulignons) (*Ann. parl., op. cit.*, p. 25-961).

³⁷ Dans le même sens, voir E. MEYSMANS, "De verwerking van persoonsgegevens inzake consumentkrediet", *Computerrecht*, 1993, n°1, p. 3; S. DE MEUTER M.-J. VAN VLASSELAER, M. VEYS, "De verhouding tussen de wet tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens en de wet op het consumentkrediet", in *Liber Amicorum P. De Vroede*, Diegem, Kluwer Editions Juridiques Belgique, 1994, p. 481.

³⁸ Proposition de loi modifiant la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation, *Doc. parl.*, Ch., sess. extraord., 1991-1992, n°468/2, p. 3; Projet de loi relatif au crédit à la consommation, *Doc. parl.*, Ch., sess. extraord., 1990-1991, n°1491/5, p. 59.

³⁹ Pour une étude fouillée sur cette question, voir S. DE MEUTER, M.-J. VAN VLASSELAER, M. VEYS, "De verhouding tussen de wet tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens en de wet op het consumentkrediet", *op. cit.*, pp. 464 à 495.

⁴⁰ Projet de loi relatif au crédit à la consommation, *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 1990-1991, n°1491/5, p. 19 et 20.

constate toutefois que suite aux nombreuses modifications apportées au texte de la loi du 8 décembre 1992, les différences entre les deux textes se sont accentuées⁴¹ même si, sur le fond, les principes de protection sont analogues.

Lors des travaux parlementaires relatifs à la loi sur le crédit à la consommation, le ministre responsable du texte en projet déclarait que la législation en chantier constituait "une approche sectorielle s'inscrivant dans la ligne du projet de loi général sur la protection de la vie privée. Il devra donc éventuellement être modifié ultérieurement en fonction de la réglementation générale (...)"⁴². Suite à l'intervention d'un parlementaire qui soulignait les divergences existant au sein même des définitions, le ministre affirmait, dans le même ordre d'idées, qu'il allait de soi que le projet de loi relatif à la vie privée avait la primauté⁴³; "les autres textes, tels que celui concernant la Banque carrefour de la sécurité sociale ou le texte à l'examen, seront adaptés si cela s'avère nécessaire pour assurer l'uniformité de l'interprétation"⁴⁴.

17. Le but du Chapitre VI était de prévoir un régime de protection spécifique à un secteur particulier. Seules des dispositions dérogatoires à la législation générale avaient donc vocation à y être insérées. Cependant, vu l'absence de législation générale, des dispositions non spécifiques ont été introduites dans le corps du Chapitre VI. Si l'on admet la prédominance de principe de la législation générale, il faudra donc déterminer quelles sont les dispositions réellement spécifiques au secteur. Seules ces dernières devraient être conservées au moment de la révision du texte du Chapitre VI. La tâche pourrait être plus malaisée qu'il n'y paraît a priori. Les différences vont tant dans le sens d'un assouplissement du régime que dans celui d'un renforcement de la protection. Il faudra se demander pour chaque disposition si les particularités du secteur justifient l'une ou l'autre de ces tendances.

D'ici là, il régnera une insécurité juridique sur la question de savoir quelles dispositions doivent prendre le pas sur les autres. Les uns pourront se prévaloir de l'adage "*Lex posterior derogat priori*" - la loi postérieure déroge à la loi antérieure - et des travaux parlementaires pour préférer l'application de la loi du 8 décembre 1992. D'autres se fonderont sur l'adage "*Lex specialis derogat legi generali*" - la loi spéciale déroge à la loi générale - et sur la pratique pour préférer l'application du Chapitre VI de la loi sur le crédit à la consommation.

⁴¹ A titre d'exemple, il est à remarquer que mise à part celle du fichier, ni la définition du traitement, ni celle de maître du fichier ne concordent avec les définitions retenues dans la loi générale. Les dispositions prévues aux articles 69 §6 à 70 font double emploi avec la législation générale, sans y être conformes. Les sanctions pénales sont également très différentes (notamment le fait que la législation générale ne prévoit plus de peine d'emprisonnement). La plupart des différences seront mises en axergue dans la partie 2.3.

⁴² Projet de loi relatif au crédit à la consommation, *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 1990-1991, n°1491/5, p. 59.

⁴³ *Idem*, p.46.

⁴⁴ *Idem*.

18. Dans l'hypothèse où le Chapitre VI est muet sur l'une ou l'autre facette de la protection, on peut sans difficulté appliquer la loi générale. De même si la loi générale ne dit rien, on appliquera les dispositions du Chapitre VI.

C. Les grands principes de protection applicables aux centrales de crédit

1. Le principe de finalité

19. L'article 69 de la loi, tel que modifié par la loi du 6 juillet 1992, énonce que "Les données à caractère personnels ne peuvent faire l'objet d'un traitement que pour des finalités déterminées et légitimes et que si elles sont pertinentes, appropriées et non excessives pour apprécier la situation financière et la solvabilité du consommateur".

Si l'on admet que seul les traitements poursuivis par les centrales tombent sous le champ d'application de l'article VI, ce principe de finalité ne doit a priori être respecté que par celles-ci.

Son application pourra servir notamment à régler certains problèmes d'application de la loi concernant l'enregistrement de retards de paiement d'un faible montant⁴⁵.

20. Toutefois, l'article 69 §4 limite les possibilités de réutilisation des données obtenues auprès des centrales par les personnes visées par la loi. Celles-ci ne peuvent utiliser les données que dans le cadre de l'octroi ou de la gestion de crédits, de la gestion de moyen de paiement ou des activités d'assurance crédit. La finalité est alors nettement moins précise. Le prêteur pourrait-il utiliser ces données à des fins de marketing? La gestion de l'octroi de crédit ne passe-t-elle pas par la détermination des personnes cibles envers lesquelles le prêteur est disposé, a priori, à offrir ses services par la suite?

La réponse à cette question dépendra du sens que l'on donnera à cette disposition. Le §6 du même article impose aux personnes qui reçoivent communication des données de garantir un usage des données aux seules fins prévues par ou en vertu de la loi. Ces finalités ne sont-elles pas précisément celles déterminées à l'article 68, et dans ce cas, la finalité de marketing n'est-elle pas trop éloignée de celle de l'analyse de la solvabilité et de l'appréciation de la situation financière du consommateur⁴⁶? A l'opposé, ne pourrait-on soutenir que cette finalité est toute entière présente dans le traitement marketing qui vise à ne contacter que des personnes susceptibles de pouvoir faire face à un nouveau produit?

⁴⁵ Cfr l'exposé de M. Paul Thomas, Président de la Commission de la Protection de la Vie Privée.

⁴⁶ Pour une réponse négative, voir P. DEJEMEPPE, "La mémoire de l'argent...", *op. cit.*, p. 900. On se demande toutefois si l'intérêt du consommateur ne va pas dans le sens contraire. En effet, pourquoi lui envoyer de nouvelles propositions de crédit alors qu'il est dans l'incapacité d'y faire face?

Mais dans cette logique, il faudrait admettre, par identité de motifs, que la consultation d'une centrale puisse être effectuée aussi dans le but unique de lancer une campagne de marketing, ce qui paraît être contraire à la volonté initiale du législateur⁴⁷.

2. Le droit à l'information

21. La loi sur le crédit à la consommation comme la loi générale garantissent l'information de la personne concernée par les données, ce qui permettra à ce dernier d'exercer un contrôle de l'information enregistrée.

Les juges liégeois avaient très justement sanctionné l'absence de transparence du fichier tenu par l'U.P.C. Il est intéressant de confronter leur raisonnement à la protection prévue simultanément par la loi du 12 juin 1991 et par la loi générale. Cette information est prévue à trois niveaux différents: lors de la collecte des données, lors de leur premier enregistrement et en cas de refus d'octroi du crédit.

a. Lors de la conclusion du contrat

22. Le premier niveau d'information qui semblait nécessaire à la Cour d'appel de Liège se situe en amont de la procédure d'octroi de crédit. Était constitutif de faute le fait que dès le moment de la conclusion du contrat, le consommateur n'était pas renseigné d'une possible insertion de ses défaillances éventuelles dans le fichier. Même si cette obligation d'information était prévue dans le règlement d'ordre intérieur de l'Union, il y a lieu de constater qu'elle n'était jamais remplie dans la pratique.

23. La loi sur le crédit à la consommation ne prévoit pas ce type d'obligation à charge du dispensateur de crédit. On peut le regretter. Vu les conséquences éventuelles d'un tel traitement le consommateur devient une personne "à risque" dans le monde du crédit- il était préférable de le conscientiser sur ce point avant tout engagement

24. Cela dit, ce manque sera partiellement comblé par la législation générale. En effet, celle-ci prévoit en son article 4 §1 une information de la personne concernée par les données dès le moment où elles sont collectées en vue d'un traitement. Outre des renseignements sur ses droits, il obtiendra des précisions sur le but du traitement et sur l'existence d'un registre public tenu par la Commission de la vie privée. Le texte précise bien que la finalité pour laquelle les données recueillies seront utilisées doit être précisée à la personne concernée. Le prêteur qui collecte des données auprès du demandeur de crédit devra donc mentionner explicitement une possible transmission de certaines données auprès de la mutuelle de

⁴⁷ Projet de loi relatif au crédit à la consommation, *Doc. parl., Sén., sess. ord. 1989-1990, n°16/2*, p. 191.

risques de l'U.P.C. De plus, la consultation du registre tenu par l'organe de contrôle lui procurera cette information puisqu'il comprend une liste des catégories de personnes à qui les données sont communiquées⁴⁸. Malheureusement, l'expérience française montre que cette dernière possibilité est rarement exploitée par les personnes fichées.

b. Lors de l'enregistrement à la centrale

25. La Cour reprochait également à l'U.P.C. le défaut d'information de la personne concernée lors de l'apparition d'une défaillance. L'information devrait porter tant sur la concrétisation de l'insertion que sur les données qui en font l'objet.

26. L'article 70 §1 de la loi sur le crédit à la consommation prévoit qu'une information doit être donnée au consommateur par le maître du fichier s'il est pour la première fois enregistré dans son fichier. Cette information doit être effectuée immédiatement, de manière directe ou indirecte. La centrale est donc obligée d'informer chaque débiteur dont les données lui sont transmises. Cette obligation appelle deux précisions. La première porte sur la manière dont elle doit être mise en oeuvre. La seconde vise le type de données qui doivent être communiquées.

27. Qu'entend-on par une information «indirecte» de la personne concernée par le maître du fichier? Sans doute celle qui, quoique trouvant sa source dans la volonté du maître du fichier, n'est pas matériellement mise en oeuvre par celui-ci. *In casu*, on pourrait donc imaginer que les centrales imposent à leurs membres de prévenir eux-mêmes le débiteur en difficulté lors de la communication de ses mentions à la centrale. Elles seraient seules responsables du non-respect de cette obligation vis-à-vis de la personne concernée. Cela étant, il faut que l'information porte sur l'enregistrement à la centrale. Le terme "immédiatement" implique quant à lui que le maître du fichier réalise simultanément l'enregistrement des données et l'information requise⁴⁹. Il toutefois été précisé que l'appréciation du délai mis en oeuvre dépend de la situation de fait et sera, le cas échéant, apprécié par les autorités de contrôle⁵⁰.

L'article 70 §1 al. 2 énonce que l'information doit mentionner les coordonnées du maître du fichier, de la Commission de la vie privée et de la personne qui a communiqué les données. L'identité du membre qui a effectué la communication des données à la centrale doit donc obligatoirement apparaître dans l'information

⁴⁸ Articles 17 §3 71 et 18 de la loi générale.

⁴⁹ Rapport fait au nom de la Commission de la Justice, *Doc. Parl.*, Ch. Repr., sess. extraord. 1991-1992, 413/12, p. 44.

⁵⁰ *Idem*, p. 45.

donnée au débiteur. Cela permettra à la personne concernée d'exercer plus facilement les droits qui lui sont octroyés. L'existence des droits d'accès et de rectification doit également être mentionnée tout comme leurs modalités d'exercice et, le cas échéant, le délais de conservation des données.

En matière de crédit hypothécaire, l'entreprise hypothécaire doit de plus, en cas de défaut de paiement d'une somme due, envoyer un avertissement à l'emprunteur reprenant les conséquences du non paiement⁵¹.

28. Ce droit à l'information lors du premier enregistrement se retrouve à l'article 9 de la loi générale. Trois différences importantes le distinguent toutefois de l'article 70 §1 de la loi relative au crédit à la consommation. La première concerne les modalités de l'information, la seconde le nombre et la nature des informations à transmettre et la dernière a trait à l'existence d'exceptions à l'obligation d'informer.

1) La personne concernée par les données doit être informée *immédiatement* dès le premier enregistrement *dans un traitement déterminé*. La référence à l'enregistrement dans un traitement déterminé plutôt que dans un fichier s'explique par le fait que la loi générale s'est détachée progressivement de la notion de fichier lors de son élaboration⁵². La loi générale ne prévoit pas, contrairement à la loi du 12 juin 1991, que l'information puisse avoir lieu directement ou indirectement.

2) L'information devant être portée à la connaissance de l'individu sur base de l'article 9 de la loi générale est différente de celle exigée par l'article 70 §1. Ainsi, aux termes de l'article 9, la personne concernée doit en outre être informée, le cas échéant, de l'identité du gestionnaire du fichier, de la base légale ou réglementaire de la collecte, de la finalité pour laquelle les données recueillies seront utilisées et lorsqu'il s'agit d'un traitement automatisé, de la possibilité d'obtenir des renseignements complémentaires auprès du registre public tenu par la Commission de protection de la vie privée⁵³. Par contre, la loi générale ne demande pas que l'information porte d'une part sur les modalités d'exercice des droits d'accès et de rectification et d'autre part sur les délais de conservation s'il en existe⁵⁴.

3) L'article 9 de la loi générale est également assorti de trois exceptions qui n'apparaissent pas dans la loi du 12 juin 1991. L'information ne doit pas être effectuée si elle a eu lieu au moment de la collecte, si le traitement se situe dans une relation contractuelle entre la personne concernée et le maître du fichier ou si cette relation

⁵¹ Article 45.

⁵² Ceci afin que la protection puisse s'appliquer en l'absence de la structuration préalable des données exigée par la notion de fichier. C'est pourquoi alors que le texte de l'article 9 visait originellement l'enregistrement dans un fichier, il a été modifié lors des débats tenus au sénat pour viser explicitement l'enregistrement dans un traitement, pour plus d'explications voir *Doc. parl., Sén., sess. extraord., 1991-1992, n°445-2*, p. 22, 23, 26 à 28, 36 et 37, 49 et 95.

⁵³ Cfr les articles 9 al. 2 et 4 §1, 2° à 4° de la loi du 8 décembre 1992.

⁵⁴ Article 70 §1, al. 2.

est réglée par ou en vertu d'une loi. En cas d'application de l'article 9 aux fichiers des incidents de paiement, cette dernière exception permettrait donc aux centrales de ne pas informer le consommateur lors de l'enregistrement. En effet, il est certain que depuis l'entrée en vigueur de la loi relative au crédit à la consommation les relations entre les consommateurs et les centrales d'impayés sont régies par la loi et ses arrêtés d'application.

On perçoit ici toute l'importance d'un départage précis entre les champs d'application de la loi générale et de la loi relative au crédit à la consommation. On doit nous semble-t-il préférer, dans ce cas précis, l'application de la loi sectorielle qui seule assure une information au consommateur lors de l'enregistrement auprès des centrales.

c. Le refus d'octroi de crédit

29. Dans l'hypothèse d'un refus d'octroi de crédit, l'article 12 de la loi sur le crédit à la consommation impose au prêteur de communiquer au consommateur l'identité et l'adresse du maître du fichier qu'il a consulté afin de lui permettre d'exercer ses droits d'accès et de rectification. L'information du consommateur dans cette hypothèse est ainsi largement renforcée puisqu'elle doit avoir lieu indépendamment de celle demandée le cas échéant lors de la collecte ou du premier enregistrement.

3. Les droits d'accès et de rectification

30. Le droit d'accès est au centre de la protection accordée par le législateur à la personne concernée par les données. Il se définit largement comme "le droit de la personne fichée à participer à la formation de l'image que les personnes qui l'entourent se font de lui"⁵⁵. Il permet en effet un contrôle de l'intéressé lui-même sur le contenu des données traitées à son sujet.

31. La loi sur le crédit à la consommation⁵⁶ comme la loi générale⁵⁷ consacrent explicitement les droits d'accès et de rectification. Il lui suffit d'adresser à cette fin une lettre recommandée à la centrale⁵⁸. Le débiteur peut en outre obtenir la suppression ou l'interdiction d'utilisation de toute donnée traitée en méconnaissance de divers principes énoncés dans la loi⁵⁹.

⁵⁵ Th. LEONARD et Y. POULLET, "Les libertés comme fondement de la protection des données nominatives", in F. RIGAUX, *La vie privée une liberté parmi les autres ?*, Travaux de la Faculté de droit de Namur n°17, Bruxelles, Larcier, 1992, p. 236, n° 7.

⁵⁶ Article 70 §§ 2 et 3 de la loi.

⁵⁷ Articles 10 et 12 de la loi générale.

⁵⁸ Article 70 §4 de la loi. L'envoi d'une lettre recommandée poursuivait deux objectifs : elle apporte un moyen de preuve au consommateur et met partiellement à l'abri la centrale de demandes inconsidérées en raison du seuil de frais minima (Projet de loi relatif au crédit à la consommation, *Doc. parl.*, Ch., sess. ord. 1990-1991, n°1491/5, p. 64). La pratique montre toutefois que cette exigence est rarement respectée.

⁵⁹ Article 70 §3 de la loi et 12 §1er de la loi générale.

32. Le droit d'accès doit s'exercer gratuitement pour autant que l'intéressé ne consulte pas ces données plus d'une fois par trimestre et que celles-ci n'aient pas subi aucune modification durant cette période. Dans le cas contraire, la consultation donne lieu au paiement d'un montant maximum de 110 Fb hors T.V.A.⁶⁰. Le consommateur doit établir son identité au moyen d'une photocopie de sa carte d'identité⁶¹. L'article 10 §1, al. 2 de la loi générale délègue par contre au Roi le pouvoir plus large de fixer "le montant, les conditions et les modalités du paiement d'une redevance préalable pour couvrir les seuls frais administratifs"⁶². De plus, elle prévoit un délai durant lequel la réitération de la demande est censée abusive et ne doit donc pas être satisfaite du fait qu'il y a déjà été répondu⁶³.

33. En cas de demande de rectification ou de suppression des données, le consommateur doit annexer à sa demande tout document justifiant le bien fondé de sa demande. La centrale peut exiger du consommateur qu'il produise une photocopie bien lisible du contrat de crédit ou de tout autre document permettant d'identifier de manière claire ledit contrat⁶⁴. La photocopie du contrat de crédit est obligatoire si le droit d'accès est exercé auprès de la Banque Nationale⁶⁵.

Ces documents justificatifs ne sont pas exigés par la loi générale. En pratique toutefois, on imagine pas l'obtention par l'individu de la suppression ou la correction de la donnée s'il ne rapporte pas la preuve de ses allégations, sauf dans le cadre de l'exercice d'un droit d'opposition qui ne lui est pas reconnu en notre matière.

La loi sur le crédit à la consommation oblige les centrales à communiquer les informations demandées ou à rectifier, voire supprimer, les données erronées dans un délais de 60 jours à compter de l'introduction de la demande⁶⁶. La loi générale prévoit un délai de 45 jours en ce qui concerne les réponses aux demandes d'accès⁶⁷ mais ne vise pas explicitement de délais pour les corrections à apporter aux données erronées⁶⁸. La centrale est tenue de communiquer les rectifications à ceux qui ont obtenu les données dans la période de trois mois précédant la date de rectification et aux tiers intéressés indiqués par le consommateur⁶⁹. La loi générale arrête un délai d'un mois pour autant que le maître du fichier connaisse encore les destinataires des informations⁷⁰.

⁶⁰ Article 70 §2 de la loi et 10 de l'A.R. I.

⁶¹ Article 7 de l'A.R. I et 14 §2 de l'A.R. II.

⁶² Cfr l'A.R. n°4 du 7 septembre 1993 fixant le montant et les modalités de paiement de la redevance préalable au maître du fichier lors de l'exercice du droit de communication des données à caractère personnel fondé sur l'article 10 de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, *M.B.*, 25 septembre 1993, p. 21258. La redevance est fixée à 100 Fb.

⁶³ Article 10 §2, al. 2 de la loi générale.

⁶⁴ Article 7 §2 de l'A.R. I.

⁶⁵ Article 14 de l'A.R. II.

⁶⁶ Article 70 §4 de la loi.

⁶⁷ Article 10 §1er *in fine* de la loi générale.

⁶⁸ Sauf l'article 14 §5 de la loi générale, qui exige qu'un délais de 45 jours s'écoule avant qu'une demande en justice soit recevable.

⁶⁹ Article 9 de l'A.R. I. et 14 §4 de l'A.R. II.

⁷⁰ Article 12 §3 de la loi générale.

34. On voit donc que les procédures d'accès et de rectification sont sensiblement différentes dans les deux législations, ce qui relance la question de savoir quelle législation doit l'emporter sur l'autre.

4. L'exactitude des données

35. Lorsque l'on se trouve devant un système informationnel complètement automatisé, le problème de l'exactitude des données traitées se pose avec une acuité particulière. Surtout si, comme en l'espèce, les données sont considérées comme sensibles et serviront de fondement à une décision pouvant avoir des conséquences importantes pour l'individu.

La problématique de l'inexactitude des données et de la responsabilité subséquente qui en découle dans le chef des centrales de crédit a été traitée récemment dans deux articles de doctrine⁷¹. On se permettra dès lors de s'en tenir aux grandes lignes du régime.

36. La loi sur le crédit à la consommation ne comporte pas de disposition spécifique concernant l'exactitudes des données. Elle se borne à énoncer le droit de rectification en cas d'inexactitude.

L'article 16 §1^{er} 3° de la loi générale énonce par contre que le maître du fichier doit "faire toute diligence pour tenir les données à jour" et "pour rectifier ou supprimer les données inexactes, incomplètes, ou non pertinentes". Cet article est sanctionné pénalement⁷².

Toutefois, les travaux parlementaires précisent que les obligations prévues à cet article doivent s'analyser en obligations de moyens. Dès lors, "ne seront donc nécessaires que les mesures dont l'effet de protection est dans un rapport adéquat avec les effets qu'elles occasionnent"⁷³.

37. Le problème de l'exactitude se situe à deux niveaux différents. La centrale doit d'abord prendre des mesures *a priori* pour assurer l'exactitude des données qu'elle traite et leur mise à jour. Ainsi, elle prend des mesures particulières pour éviter les homonymies, pour détecter les aberrations, pour exclure les données incompatibles avec les définitions des champs etc. Bref, elle doit garantir que son système génère, autant que possible, des informations exactes et complètes. Elle doit de plus corriger les données dont l'inexactitude est rapportée. La question est encore plus délicate. Il s'agit de savoir à partir de quel moment l'inexactitude de l'information est suffisamment rapportée pour que la centrale soit obligée d'opérer la correction ou la suppression des données.

⁷¹ Th. LEONARD et E. MONTERO, "La responsabilité civile du fait de données à caractère personnel inexactes diffusées par une mutuelle d'information", note sous Liège (3e ch.), 5 juin 1991, *Droit de l'Informatique et des Télécommunications*, 1994, p.32 à 48; Th. LEONARD, Observations sous Civ. Bruxelles, Prés., 22 mars 1994, *J.T.*, 1994, p. 841 à 853.

⁷² Article 38.

⁷³ Rapport fait au nom de la Commission de la Justice, *Doc. Parl.*, Ch., sess. extraord., 1991-1992, n°413/12, p.58; Exposé des motifs, *Doc. Parl.*, Ch., sess. ord. 1990-1991, n°1610/1, p. 21.

C'est à l'individu qu'il revient d'établir le caractère erroné de l'information, ce qui, en pratique, peut parfois poser des difficultés de preuve⁷⁴. On a vu que sa demande de rectification ou de suppression s'accompagnait des documents justificatifs permettant à la centrale, maître du fichier, de se faire une opinion sur le bien fondé de cette demande. Il faut toutefois que les éléments de preuve présentés par l'individu soient suffisamment certains pour emporter la décision de la centrale. Cette dernière ne peut jouer un rôle de juge des relations entre prêteurs et consommateurs. En cas de doute sur le bien fondé de la demande, la centrale attachera à l'information un indice de doute, conformément au prescrit de l'article 15 de la loi générale.

38. En cas de difficultés, le consommateur pourra porter le litige devant le juge. Une difficulté provient du fait que la loi sur le crédit à la consommation ne prévoit qu'un recours devant la juridiction ordinaire, à savoir le tribunal de première instance⁷⁵. La loi générale a quant à elle créé une procédure rapide spécifique devant le président de ce tribunal. Cette action, comme en référé, présente normalement l'avantage de la rapidité tout en permettant de vider le litige au fond⁷⁶. Il n'est toutefois pas évident qu'elle soit ouverte au consommateur au cas où le litige est relatif à des opérations tombant sous le champ d'application de la loi sur le crédit à la consommation.

Le §5 de l'article 14 de la loi générale prévoit, comme condition de recevabilité de l'action, qu'une demande d'accès ou de rectification basée sur les articles 10 ou 12 de la loi générale ait été introduite. Or, on a vu que les droits d'accès et de rectification étaient régis de manière différente par les deux lois. De plus, il est clair que le président ne tire sa compétence qu'en vertu de la loi générale ou de ses arrêtés royaux d'application et pas d'une loi sectorielle⁷⁷. Si l'on admet toutefois, que les grands principes protecteurs de la loi générale -et le droit au recours devant la juridiction présidentielle en fait incontestablement partie- doivent primer sur la loi sectorielle, ne devrait-on pas en déduire que le droit à la procédure spécifique de l'article 14 s'impose également en cas de litiges relatifs aux lois sectorielles? A défaut de modification du texte de la loi sur le crédit à la consommation, cela paraît peu probable car les règles de compétences d'une juridiction d'exception sont de stricte interprétation⁷⁸.

Il ne faut toutefois pas oublier qu'un recours est toujours possible devant la Commission de Protection de la Vie Privée, du moins tant que le comité sectorielle n'est pas constitué conformément à l'article 72 de la loi sur le crédit à la consommation.

⁷⁴ Voir, pour un cas de jurisprudence, Civ. Bruxelles, Prés., 22 mars 1994, *op. cit.* En l'espèce, le président du tribunal de première instance s'est montré, à tort selon nous, très sévère vis-à-vis de l'U.P.C. à qui il reproche de ne pas avoir effacé les données litigieuses.

⁷⁵ Article 100 de la loi.

⁷⁶ Article 14 de la loi générale. Pour un commentaire de cet article, voir Th. LEONARD, Observations sous Civ. Bruxelles, Prés., *op. cit.*, n°4 à 15.

⁷⁷ Article 14 §1er de la loi générale.

⁷⁸ A. FETTWEIS, *Précis de droit judiciaire - La compétence*, T.II, Bruxelles, Larcier, 1971, p.55, n°72.

5. Le droit à l'oubli

39. Le droit à l'oubli est consacré par l'article 69 §5 de la loi du 11 juin 1991. Celui-ci prévoit que les données doivent être effacées lorsque le maintien dans le fichier a cessé de se justifier. Un délai de conservation peut être fixé par le Roi.

L'article 5 de l'arrêté royal du 20 novembre 1992 est venu préciser les délais de conservation à appliquer par les centrales de crédit, maître du fichier. Ces délais varient de 15 jours à 10 ans selon le seuil de gravité des difficultés de remboursement telles que précisées par le Roi.

L'article 8 de l'arrêté royal relatif à l'enregistrement par la Banque Nationale de Belgique des défauts de paiement en matière de crédit à la consommation prévoit également des délais de conservation analogues allant d'un an à 10 ans.

40. Si l'on accepte que la loi sur le crédit à la consommation ne s'applique qu'aux fichiers externes, il faut admettre que les modalités d'application du droit à l'oubli peuvent être différentes pour les prêteurs et autres institutions à qui sont communiquées les informations. Ces derniers peuvent en effet utiliser les informations reçues par les centrales dans le cadre de l'octroi ou de la gestion de crédits ou de moyens de paiement⁷⁹. La loi générale prend alors le relais.

La loi générale ne prévoit pas explicitement de droit à l'oubli. Ce droit découle toutefois du principe de finalité tel qu'énoncé à l'article 5. Une donnée conservée trop longtemps devient non pertinente eu égard à la finalité annoncée. Le délai de conservation est à déterminer au cas par cas sur base d'une pondération des intérêts en présence. Les délais ne pourraient toutefois s'écarter trop des délais précités, sauf justification particulière. L'article 69 §6 de la loi précise ainsi que les personnes ayant reçu communication des données ne peuvent en disposer que le temps nécessaire pour la conclusion et l'exécution des contrats en tenant compte, notamment, des délais fixés par le Roi en ce qui concerne les centrales.

6. Des catégories d'informations limitées

41. L'article 69 §3 de la loi du 11 juin 1991 précise les catégories de données qui peuvent être traitées à l'exclusion de toutes autres. Ces catégories sont les suivantes: les données relatives à l'identité du consommateur, le montant et la durée des crédits, la périodicité des paiements, les facilités de paiement

⁷⁹ Article 69 §4, al. 2 de la loi du 11 juin 1991 tel que modifié par l'article 3, 31 de la loi du 6 juillet 1992.

éventuellement octroyées, les retards de paiement ainsi que l'identité du prêteur⁸⁰. Le motif du défaut de paiement peut de plus être enregistré à la demande du consommateur⁸¹. Conformément à l'alinéa 3 dudit article, le Roi pourrait déterminer les données relatives aux condamnations pénales prononcées à l'encontre du consommateur pouvant être traitées, selon des modalités à déterminer, par les personnes qu'il désignerait.

L'A.R. I précise qu'il faut entendre par les données relatives au consommateur son nom, prénom, sa date de naissance, son sexe, son domicile ou, à défaut, sa résidence⁸². L'article 3 de cet arrêté fixe les informations relatives au prêteur pouvant faire l'objet du traitement. L'article 4 détermine ce qu'il y a lieu d'entendre par l'expression "retard de paiement".

L'A.R. II indique de plus quelles sont les informations relatives à la situation débitrice et celles destinées à permettre de suivre l'évolution du crédit⁸³ qui doivent être traitées par la Banque Nationale.

7. Des destinataires limités

42. L'article 69 §5, tel que modifié par la loi du 6 juillet 1992, limite les catégories de personnes pouvant se faire communiquer les données prévues au §3 du même article.

43. Au départ, quatre catégories de destinataires étaient prévues. Il s'agissait des personnes physiques ou morales agréées en vertu de la loi -les prêteurs-, les entreprises visées par l'arrêté royal n°225 du 7 janvier 1936 réglementant les prêts hypothécaires et organisant le contrôle des entreprises de prêts hypothécaires, les assureurs-crédits autorisés par la loi du 9 juillet 1975 et la Commission bancaire et financière. La loi du 6 juillet a ajouté à cette liste les personnes morales qui mettent à la disposition du consommateur des cartes de paiement pour l'achat ou la location de biens ou de services indépendamment de l'offre des biens ou services eux-mêmes, l'avocat, l'officier ministériel et le mandataire de justice agissant dans l'exercice leur fonction et dans le cadre de l'exécution d'un contrat de crédit.

⁸⁰ Cette dernière information n'est communiquée qu'au maître du fichier et au consommateur exclusivement. En clair, les prêteurs restent dans l'impossibilité de connaître l'identité du concurrent avec qui le demandeur de crédit a déjà contracté, sauf en ce qui concerne les défauts de paiement. Sur ce point, voir S. DE MEUTER, M.-J. VAN VLASSELAER, M. VEYS, "De verhouding tussen de wet tot bescherming van de persoonlijke levensfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens en de wet op het consumentkrediet", *op. cit.*, p. 483.

⁸¹ Article Article 70 §2, dernier alinéa de la loi.

⁸² Article 2.

⁸³ Annexes I et II de l'Arrêté Royale.

44. Enfin, le législateur s'est également rendu compte que la loi, dans sa première version, ne prévoyait pas que les centrales de crédit privé, comme la Mutuelle d'informations de l'U.P.C., puissent obtenir les données prévues à l'article 69 §3. La loi du 6 juillet a donc remédié également à cet oubli. L'article 69 §4, 6° de la loi admet ainsi que les données soient traitées par des associations formées par des professionnels du crédit⁸⁴.

Différentes conditions sont prévues dont une demande d'agrément moyennant l'engagement de respecter les articles 69 à 72 de la loi ainsi que les arrêtés d'exécution pris en vertu de ces dispositions. Le respect de l'article 71 comme condition de l'agrégation est étrange puisque cet article ne vise que la Centrale de données tenue par la Banque Nationale de Belgique. L'A.R. II ne s'applique du reste qu'à cette dernière. Est-ce à dire que l'obtention de l'agrégation impose *ipso facto* que l'organisation des centrales privées soit calquée sur celle de la centrale publique? Tel n'est pas le cas en réalité. Si l'A.R. I est respecté par l'U.P.C., il n'en est pas ainsi de l'A.R. II. Cette disposition crée, une fois encore, une insécurité juridique autour de la protection accordée.

8. Autres garanties

45. Une autre garantie apportée par la loi consiste dans le principe de sélectivité. Les personnes habilitées à obtenir la communication des données doivent individualiser leurs demandes de consultation par les noms, prénoms et dates de naissance des consommateurs. Ces demandes peuvent être regroupées dans le temps afin d'éviter des frais inutiles. Ce principe de sélectivité vise à éviter que les centrales se transforment en fichiers de marketing permettant le démarchage de catégories de clients potentiels⁸⁵.

46. Le contrôle de l'application du Chapitre VI pourrait être confié par le Roi à un Comité sectoriel, distinct de la Commission de Protection de la Vie Privée, quoique y étant liée sur le modèle du Comité sectoriel attaché à la Banque-Carrefour de la sécurité sociale. Ce système de contrôle, particulièrement complexe, n'a pas encore été mis sur pied et est décrit largement par l'article 72 de la loi. On y renvoie le lecteur, une analyse systématique de cette disposition sortant largement du cadre limité de ce rapport introductif. En attendant la constitution de ce comité, il revient à la Commission de Protection de la Vie Privée⁸⁶, en vertu des pouvoirs généraux dont elle dispose en la matière, d'assurer le contrôle de l'application du Chapitre VI.

⁸⁴ Des prêteurs agréés par la loi, des entreprises hypothécaires visées par la loi du 4 août 1992, des assureurs crédits habilités en vertu de la loi du 9 juillet 1975 et des entreprises mettant des cartes de crédit à la disposition du consommateur dans les conditions fixées au 51 de l'article 69 §4.

⁸⁵ Projet de loi relatif au crédit à la consommation, *Doc. parl.*, Sén., sess. ord. 1989-1990, n°16/2, p. 191.

⁸⁶ Pour une analyse systématique de sa composition, de son fonctionnement et des pouvoirs qui lui sont dévolus, voir M.-H. BOULANGER, C. DE TERWANGNE, Th. LEONARD, "La loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel", *J.T.*, 1993, spéc. p. 385 et s.

Elle peut ainsi examiner les plaintes qui lui sont adressées par les consommateurs et accomplir toute mission de médiation qu'elle jugerait utile. Elle peut également émettre d'initiative des avis ou recommandations. Ses "décisions" ne lient toutefois pas les parties. L'exposé de Monsieur Thomas, président de cette Commission, apportera des précisions sur ces points.

47. Enfin, il ne faut pas oublier que le non respect des dispositions du Chapitre VI de la loi est pénalement sanctionné par l'article 101 de la loi. Selon les cas, une peine d'emprisonnement et/ou une amende frapperont l'auteur des infractions.

CONCLUSIONS

48. L'application simultanée, chacun en ce qui les concerne, du Chapitre VI de la loi sur le crédit à la consommation et de la loi du 8 décembre 1992 doivent garantir la protection des libertés individuelles des consommateurs dans le système des centrales d'impayés. Les progrès par rapport à la situation antérieure à l'entrée en vigueur de ces lois sont indéniables, même si, et on le verra dans les exposés d'autres rapporteurs, l'application de ces textes posent parfois des difficultés en pratique.

49. L'insécurité juridique entourant la portée du champ d'application du Chapitre VI et les contradictions entre les dispositions de ce dernier et celles de la loi générale mériterait d'être rapidement levé par une ultime intervention législative. Si, pour l'instant, les difficultés restent théoriques, les multiples interprétations possibles portent en germe d'éventuels litiges aussi néfastes qu'inutiles au regard de la protection des individus.

50. Il ne faut toutefois pas oublier que la protection individuelle des personnes concernées par les données ne se confond pas forcément avec la protection de ce dernier en tant que consommateur de crédit. Si le système des centrales de crédit pose un difficile problème d'équilibre d'intérêts entre les consommateurs et les professionnels du crédit, un troisième pôle apparaît en terme de droit de contrôle de l'individu sur l'image informationnel qui circule à son propos. C'est en ces termes que se pose la transformation éventuelle des centrales négatives en centrales positives, question qui sera largement abordée lors des débats de cette journée. L'application du principe de finalité implique que le but d'utilisation des données n'entraîne pas un déséquilibre des intérêts en présence. On peut admettre aisément que les données en cause, relatives au patrimoine de l'individu, soient considérées comme particulièrement sensibles dans notre société. Leur dispersion tout azimut dans le monde du crédit via une procédure généralisée et automatisée, en l'absence de tout problème d'exécution du contrat de crédit, ouvre d'elle même une nouvelle brèche dans les libertés individuelles en ce que la personne concernée perd un peu plus de maîtrise sur l'information qui la concerne par une transparence imposée d'autorité. Il en résultera inévitablement, malgré le système de protection corrélatif, de nouveaux risques d'utilisations illicites de ces données. Cet élément ne doit pas être perdu de vue dans les discussions qui suivront.